

ISPLATI LI SE U SLOVENIJI RADITI?

Primož DOLENC*
Fakultet za menedžment, Koper
Ministarstvo financija, Ljubljana

Prethodno priopćenje**
UDK 338.22(497.4)
JEL O40

Milan VODOPIVEC*
Fakultet za menedžment, Koper
Svjetska banka, Washington DC

Sažetak

Socijalni transferi u novcu mogu stvoriti negativne poticaje za rad: ako se prekine ostvarivanje pojedinih novčanih prava kada se osobe ponovno zaposle, to može uvjetovati demotiviranje za zapošljavanje – tzv. stupicu nezaposlenosti (unemployment trap). Da bi se rad isplatio, nekoliko je zemalja provelo mjere – financijske poticaje – kojima se poboljšavaju mogućnosti zapošljavanja za marginalne skupine na tržištu rada. Tim se mjerama povećao dohodak od rada i ojačali poticaji za rad osobama koje ostvaruju samo dohodak iz transfera. U članku se pokušavaju rasvijeliti dva pitanja: prvo, “isplati” li se u Sloveniji raditi u usporedbi sa zemljama OECD-a, i drugo, treba li Slovenija uvesti dodatak na rad ili neki drugi sustav vezan za rad kako bi se spriječila moguća stupica nezaposlenosti. Prema međunarodnoj usporedbi, Slovenija ne “iskače” kada se promatra stopa zamjene. Slovenija ipak nije uvela nijednu mjeru aktivne politike za zapošljavanja koja bi izravno i financijski potaknula nezaposlene da se zaposle u (službenom) gospodarstvu, čak i na slabije plaćenim poslovima. U članku predlažemo uvođenje neke vrste poticaja za rad, barem za one koji su potencijalno najmanje motivirani za ponovno zapošljavanje.

Ključne riječi: ekonomska politika i mjere, financijski poticaji na rad, Slovenija, Europska unija, OECD

* Autori zahvaljuju anonimnim recenzentima jer su konstruktivnim savjetima i sugestijama pomogli boljem profiliranju ovog rada.

** Primljeno (Received): 15.6.2005.

Prihvaćeno (Accepted): 9.11.2005.

1. Uvod

Socijalni transferi u novcu mogu stvoriti negativne poticaje za rad: ako se prekine ostvarivanje pojedinih novčanih prava kada se osobe ponovno zaposle, to može uvjetovati demotiviranje za zapošljavanje. To se naziva stupicom nezaposlenosti (*unemployment trap*). OECD (2004a) navodi da takvi negativni poticaji postoje za mnoge osobe s mogućim niskim primanjima, pogotovo ako imaju djecu ili već imaju zaposlenu osobu u obitelji.¹ Dok dohodak od ostalih socijalnih transfera (poput pomoći i naknada za vrijeme nezaposlenosti) treba osigurati odgovarajuće ujednačavanje potrošnje (u uvjetima nezaposlenosti ili nesposobnosti za rad), određivanje tih naknada na previsokoj razini može dovesti obitelji u ciklus ovisnosti jer zapošljavanje ne donosi povećanje dohotka ili omogućuje tek malo povećanje. Dodatna posljedica visokih naknada za vrijeme nezaposlenosti jest pritisak na porast plaća i nadnica.

Porezni teret na rad također je bitan čimbenik jer je to jedan od najneposrednijih načina utjecanja na siromaštvo i na stope nezaposlenosti. Kada je uvedeno oporezivanje rada, pojavio se porezni klin između troškova rada što ga plaćaju poslodavci (bruto plaće i nadnice) i neto plaća i nadnice koje primaju zaposleni. Prema OECD-u (2004b), porezni klin na rad jest razlika između iznosa koji plaćaju poslodavci za plaće i nadnice te za doprinose za socijalno osiguranje i onoga što dobivaju zaposlenici uzimajući u obzir i umanjenja za socijalno osiguranje i novčane naknade. Studije OECD-a i MMF-a pokazale su da veći porezi na rad, uključujući doprinose za naknade za vrijeme nezaposlenosti, značajno povećavaju nezaposlenost (v. OECD, 2004. i MMF, 2003). Problem je pogotovo važan za Sloveniju – podaci pokazuju da Slovenija ima jedan od najvećih poreznih tereta na rad u EU, odmah iza Belgije i Njemačke (Dolenc i Vodopivec, 2005).

Da bi se rad isplatio, nekoliko je zemalja provelo mjere – financijske poticaje – kojima se poboljšavaju mogućnosti zapošljavanja za marginalne skupine na tržištu rada. Tim se mjerama nastojao povećati dohodak od rada i poboljšati poticaji za rad osoba koje ostvaruju samo dohodak iz transfera. U Europskoj strategiji zapošljavanja mjere navedene u Smjernici 8 o tome “da se rad isplati” ključno su pitanje smanjivanja ovisnosti o naknadama i povećanja sudjelovanja na tržištu rada (De Lathouwer, 2004).

U izvještajima Europske komisije navodi se da su mnoge članice EU odlučne poboljšavati utjecaj poreza i naknada na zapošljavanje te snažiti njihove veze s aktiviranjem. Postoji i mnogo veća odlučnost u rješavanju pitanja zapošljavanja na osnovi prava koja se ostvaruju radom i povećanjem minimalne nadnice. Ipak, poboljšanje poticaja za rad u sustavu prava, uključujući kriterije za ostvarivanje prava i s njima povezane financijske poticaje, znatno je slabije razmotreno (o pojedinostima v. European Commission, 2005).

Ovaj je članak rezultat preliminarne istraživanja o temi i pokušava rasvijetliti dva pitanja: 1. “Isplati” li se u Sloveniji raditi u usporedbi sa zemljama OECD-a? 2. Koja su moguća rješenja problema eventualne stupice nezaposlenosti u Sloveniji?

¹ Mnoge druge studije OECD-a bave se tom problematikom, npr. OECD (1997, 1999a, 1999b).

Najvažniji rezultati članka su sljedeći. Prema međunarodnoj usporedbi, Slovenija ne “iskače” kada se promatraju financijski poticaji za povratak u svijet rada. U rješavanju moguće stupice nezaposlenosti neke zemlje OECD-a i članice EU-a uvele su doatak na zapošljavanje kako bi privukle nezaposlene da se ponovno aktiviraju; moguće je nekoliko političkih mjera, a sve one imaju određene prednosti i nedostatke. Slovenija ipak nije uvela nijednu mjeru aktivne politike zapošljavanja koja bi izravno i financijski potaknula nezaposlene da se zaposle u (službenom) gospodarstvu, čak i na slabije plaćenim poslovima. Taj je problem posebice očit za neke skupine nezaposlenih (za one koji imaju djecu i sl.).

Članak je organiziran na sljedeći način. U drugom poglavlju izlažu se metodologija i izvori podataka. Treće i četvrto poglavlje razmatraju problematiku u zemljama članicama OECD-a, dok su peto i šesto poglavlje usmjereni na Sloveniju te na usporedbu primjera Slovenije s primjerima iz OECD-a. Na kraju dajemo zaključak i predlažemo neke temeljne političke mjere.

2. Metodologija i izvori podataka

2.1. Metodologija

Postoje dva moguća (iako alternativna) pokazatelja kojima se može mjeriti financijski učinak ponovnog zapošljavanja ili djelotvornost mjera usmjerenih na “isplativost rada”. Prvi, kojim su se koristili, na primjer, Immervoll i O’Donoghue (2003) te Vodopivec (1998), naziva se *neto stopa zamjene* (*net replacement rate* – NRR). NRR se definira kao omjer neto dohotka izvan rada (odnosno od socijalnih transfera) (y_{netA}) i neto dohotka iz rada (y_{netB}):

$$NRR = \frac{y_{netA}}{y_{netB}}. \quad (1)$$

Ako je neto stopa zamjene veća od 100%, nezaposlena osoba nema poticaja (barem ne kratkoročno) da se makne iz nezaposlenosti jer je dohodak iz rada manji od dohotka izvan rada. Ili (alternativno), da osoba postane nezaposlena, dohodak bi joj se povećao, a ne (što je uobičajeno) smanjio.

Carone i sur. (2003) za tu su namjeru predložili alternativni pokazatelj – *graničnu efektivnu poreznu stopu* (*marginal effective tax rate* – METR). Ipak, potrebno je istaknuti da je koncept METR već spomenut 1978. (v. Meade, 1978) te kasnije dodatno objašnjen u radu Brandforda i Fullertona (1981).

Postoje tri različita METR-a, ali s obzirom na stupicu nezaposlenosti, razmatramo graničnu efektivnu poreznu stopu za nezaposlenu osobu ($METR_{UT}$). Parametar je namijenjen mjerenju kratkoročnih financijskih poticaja za napuštanje nezaposlenosti (kada se prima dohodak izvan rada) u plaćenu zaposlenost i definira se kao stopa po kojoj rastu porezi dok se smanjuju naknade (ponajviše naknade za vrijeme nezaposlenosti) kada nezaposlena osoba nalazi posao. Razina $METR_{UT}$ određuje se prema razli-

čitim vrstama obitelji te primanjima prije i nakon ponovnog zaposlenja. Formalno se $METR_{UT}$ izračunava kao²:

$$METR_{UT} = 1 - \frac{\Delta y_{net}}{\Delta y_{gross}}. \quad (2)$$

Parametar pokazuje koliko sustav poreza i naknada pridonosi stupici nezaposlenosti kada nezaposlena osoba prima dohodak izvan rada.

Iako su neto stopa zamjene i granična efektivna porezna stopa jasno povezane (o pojedinostima v. OECD, 1998), postoji bitna konceptualna razlika između dviju mjera: $METR$ se primjenjuje za osobe koje su napustile nezaposlenost (a pritom su prije ostvarivale neke prihode iz rada tako da su dobivale naknadu za vrijeme nezaposlenosti) i ušle u zaposlenost, a NRR se koristi za obrnuti smjer (prijelaz iz zaposlenosti u nezaposlenost).

2.2. Izvor podataka

Analiza je utemeljena na dva izvora podataka.

- Za međunarodne usporedbe NRR i $METR_{UT}$ koristili smo se podacima iz zajedničkog projekta u tijeku Europske komisije i OECD-a usmjerenoga na praćenje izravnih utjecaja mjera poreza i naknada na dohotke kućanstva. Podaci iz 2001. godine prikazani su u Caronea i sur. (2003).
- Za izračun $METR$ i NRR u Sloveniji upotrijebljeni su službeni državni podaci o prosječnim, minimalnim i zajamčenim nadnicama i plaćama te podaci o razini nezaposlenosti i socijalnoj pomoći. Prikupljeni podaci odnose se na 2004. godinu.

3. Pregled podataka – neto stope zamjene i granične efektivne porezne stope u zemljama OECD-a

U većini zemalja OECD-a nezaposlene osobe primaju (barem na početku nezaposlenosti) naknadu iz osiguranja od nezaposlenosti³ (*unemployment insurance benefit*), a nakon što istekne razdoblje predviđeno za ostvarivanje prava na naknadu za vrijeme nezaposlenosti, nezaposlene osobe također ostvaruju pravo na pomoć za vrijeme nezaposlenosti (*unemployment assistance benefits*). Ako prestanu biti nezaposleni, imaju neke oportunitetne troškove: obično gube pravo na naknade, trebaju platiti troškove prijevoza, primaju većinom plaće ili nadnice u minimalnom iznosu – jer su uglavnom s malim radnim iskustvom i/ili nižeg obrazovanja – ali trebaju platiti porez na dohodak, doprinose za socijalno osiguranje itd. Stoga nisu svi bezuvjetno spremni prihvatiti posao (ako im se ponudi). Problem je

² Δy_{gross} dodatna je zarada prije oporezivanja, kada osoba izađe iz nezaposlenosti, a Δy_{net} je promjena neto dohotka ostvarena nakon oporezivanja i naknada. Promjena bruto (*gross*) primanja glede razlike između položaja na tržištu rada A (nezaposlen – y_{grossA}) i B (zaposlen – y_{grossB}) iznosi:

$\Delta y_{gross} = y_{grossB} - y_{grossA}$, a promjena neto primanja:

$\Delta y_{net} = y_{netB} - y_{netA} = (y_{grossB} - t_B + b_B) - (y_{grossA} - t_A + b_A)$,

gdje t pokazuje ukupne poreze, b ukupne naknade i net se odnosi na neto primanja (nakon oporezivanja i naknada).

³ Trajanje je različito u različitim zemljama

posebice očit za one koji su imali visoka primanja prije nezaposlenosti (razmjerno visoka prema ponuđenoj nadnici ili plaći ako prestanu biti nezaposleni) jer obično imaju razmjerno visoke naknade za vrijeme nezaposlenosti. Razina neto stope zamjene i granične efektivne porezne stope za nezaposlenu je osobu, naravno, podložna različitim parametrima: različitim tipovima obitelji te primanjima prije i nakon ponovnog zaposlenja i dr.

Europske zemlje i zemlje OECD-a imaju različite porezne sustave i na različite načine nastoje riješiti nezaposlenost. One također imaju raznovrsna viđenja politike “isplativosti rada”. Ipak, neki zajednički zaključci mogu se izvući iz rezultata zajedničkog projekta Europske komisije i OECD-a. Ti rezultati (granične efektivne porezne stope za nezaposlene osobe i neto stope zamjene) prikazani su u tablicama 1, 2. i 3. te na slikama 1, 2. i 3. (u obzir su uzeti različiti tipovi obitelji te razine zaposlenosti nakon ponovnog zaposlenja).

Kako objasniti $METR_{UT}$? Na primjer $METR_{UT}$ blizu 90% znači da je kratkoročni neto financijski dobitak za prihvaćanje posla samo 10% bruto primanja. Ako se pogledaju brojevi u tablicama 1. i 2, $METR_{UT}$ je u prosjeku viši (na određenoj razini prethodne plaće ili nadnice iz rada) ako je razina primanja pri ponovnom zapošljavanju niža. To je logično. U većini zemalja dohodak izvan rada, od socijalnih transfera,⁴ ovisi o prethodnoj plaći ili nadnici. Nezaposleni s višim prethodnim plaćama ili nadnicama obično primaju više naknade, koje uvjetuju manju privlačnost ponovnog zapošljavanja, posebice ako im se nudi posao s manjom plaćom ili nadnicom. Naravno, pritom također značajnu ulogu imaju različiti tipovi obitelji (v. sl. 1.b i 2.b).

Postoje neke zemlje i neke kombinacije plaća i nadnica te tipova obitelji za koje se $METR_{UT}$ penje preko 100%. Takvi nezaposleni (barem kratkoročno i uzimajući u obzir samo financijske pokazatelje, a ne učinaka karakternih osobina poput osobne časti, osjećaja društvene važnosti i drugo) nisu potaknuti na zapošljavanje.

Slični zaključci kao za granične efektivne porezne stope za nezaposlene osobe mogu se ostvariti i za neto stope zamjene (tabl. 3. i sl. 3). U prosjeku i bez obzira na tip obitelji, neto stopa zamjene manja je za one s višim prethodnim razinama plaća ili nadnica, pa se prelazak u svijet rada barem financijski najviše isplati osobama s nižim razinama prethodnih plaća ili nadnica. U prosjeku (sve zemlje i prosjek različitih tipova obitelji) osobe s prethodnom plaćom ili nadnicom na razini 50% gube 10% prethodnog dohotka, dok one s prethodnom plaćom ili nadnicom na razini 150% gube gotovo 40% prethodnog dohotka. Iako zvuči paradoksalno, u nekim je zemljama za pojedine tipove obitelji neto stopa zamjene veća od 100%, što znači da ljudi koji izgube posao zapravo dobivaju veći dohodak.

Potrebno je ipak upozoriti da su navedeni podaci izračunati za prvi mjesec nezaposlenosti, pa ih stoga treba uzimati s oprezom. Carone i sur. (2004) upozoravaju da izračunati podaci čine samo “gornji dio” populacije nezaposlenih jer se u mnogim zemljama naknada za vrijeme nezaposlenosti i/ili socijalna pomoć i pomoć za vrijeme nezaposlenosti nakon određenog vremena smanjuju ili ukidaju. Ipak, ako se kao primjer promotri trenutno nezaposlena osoba s prethodnom plaćom ili nadnicom od 100% primanja pro-

⁴ Naknade za vrijeme nezaposlenosti i/ili socijalna pomoć i pomoć za vrijeme nezaposlenosti.

Tablica 1. Granična efektivna porezna stopa u različitim zemljama EU, OECD i Sloveniji u 2002. (u %)^a

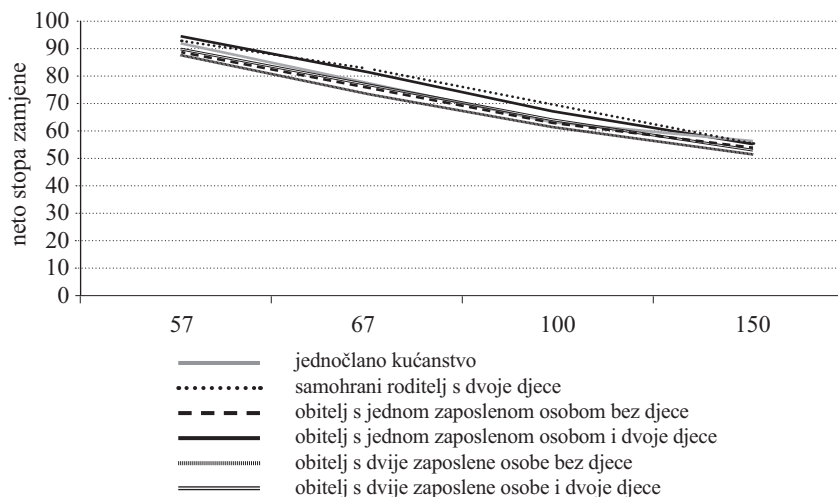
Tip obitelji	Jednočlano kućanstvo				Samohrani roditelj s dvoje djece				Obitelj s jednom zaposlenom osobom bez djece				Obitelj s jednom zaposlenom osobom i dvoje djece				Obitelj s dvije zaposlene osobe bez djece				Obitelj s dvije zaposlene osobe i dvoje djece			
Postotak APW-a (prije zaposlenja)	50	67	100	150	50	67	100	150	50	67	100	150	50	67	100	150	50	67	100	150	50	67	100	150
Slovenija	83	75	64	57	75	72	65	58	88	81	67	57	84	79	65	56	81	79	75	68	67	65	62	57
Austrija	88	75	64	57	99	84	69	61	100	86	71	62	100	86	71	62	80	69	60	54	86	74	63	56
Belgija	100	89	78	71	91	82	74	68	92	80	70	65	92	80	70	65	99	89	78	70	99	89	78	70
Češka Republika	80	67	54	46	94	80	67	57	92	79	64	53	92	79	64	53	76	63	51	44	77	65	55	46
Danska	107	91	78	73	104	97	83	76	73	83	77	71	93	83	77	71	107	91	78	73	107	91	78	73
Finska	90	81	69	63	94	88	79	70	97	91	78	69	97	91	78	69	82	71	63	58	91	78	67	61
Francuska	103	87	70	59	89	92	76	60	87	89	68	55	87	89	68	55	104	88	70	58	104	87	68	55
Grčka	101	79	60	50	107	84	61	51	101	79	60	50	101	79	60	50	101	79	69	50	107	84	61	51
Irsko	84	73	59	54	50	54	60	53	100	87	68	54	100	87	68	54	54	48	42	37	72	61	51	43
Italija	69	60	53	49	74	53	54	52	67	57	53	49	67	57	53	49	75	64	56	51	80	70	62	55
Japan	94	74	56	45	103	95	70	55	84	71	54	43	84	71	54	43	95	75	56	45	91	71	56	44
Luksemburg	107	88	71	63	104	89	64	57	102	107	79	63	102	107	79	63	102	83	66	57	115	89	68	58
Mađarska	84	75	64	61	89	71	61	59	84	75	64	61	84	75	64	61	84	73	62	60	84	73	62	60
Nizozemska	93	85	72	60	92	87	75	62	96	91	77	63	96	91	77	63	89	78	67	57	89	78	67	57
Norveška	89	75	62	57	96	87	79	67	101	83	67	59	101	83	67	59	89	75	62	57	94	78	64	59
Njemačka	100	88	77	70	100	93	79	70	100	88	74	65	100	88	74	65	99	86	75	67	114	98	83	72
Poljska	111	88	67	55	77	72	63	52	77	72	65	51	77	72	65	51	114	91	68	54	111	86	65	52
Portugal	82	77	63	53	86	84	68	57	94	78	63	54	94	78	63	54	77	66	55	48	77	66	55	51
SAD	85	71	57	51	59	63	58	49	83	75	60	50	83	75	60	50	85	71	57	48	83	69	56	47
Slovačka Republika	88	77	59	49	100	91	72	59	100	100	80	62	100	100	80	62	85	69	54	45	85	69	58	48
Španjolska	100	81	65	53	100	82	62	51	100	77	61	50	100	77	61	50	100	81	65	53	103	83	65	54
Švedska	105	87	70	62	103	91	80	69	100	98	78	67	100	98	78	67	105	87	70	62	105	87	70	62
Švicarska	115	95	71	58	100	92	69	58	100	95	71	57	100	95	71	57	108	88	68	56	109	88	68	56
Ujedinjeno Kraljevstvo	78	70	58	49	45	56	65	57	84	82	66	55	84	82	66	55	43	41	38	36	54	49	43	39
Prosjeak	93,7	79,6	65,1	56,9	89,4	81,2	69,0	59,5	91,9	83,6	68,2	57,7	91,9	83,6	68,2	57,7	89,3	75,0	62,2	53,9	92,9	77,5	63,6	55,2
Medijan	93,0	79,0	64,0	57,0	94,0	84,0	69,0	57,0	96,0	83,0	68,0	57,0	93,0	83,0	68,0	57,0	89,0	75,0	63,0	57,0	91,0	78,0	64,0	55,0

^a Stopa se odnosi na nezaposleni osobu s prethodnom razinom plaće ili nadnice od 67% prosječnih primanja u proizvodnji (average production worker – APW) s obzirom na različite tipove obitelji i razine plaća ili nadnica nakon ponovnog zapošljavanja (prosječni i medijani).

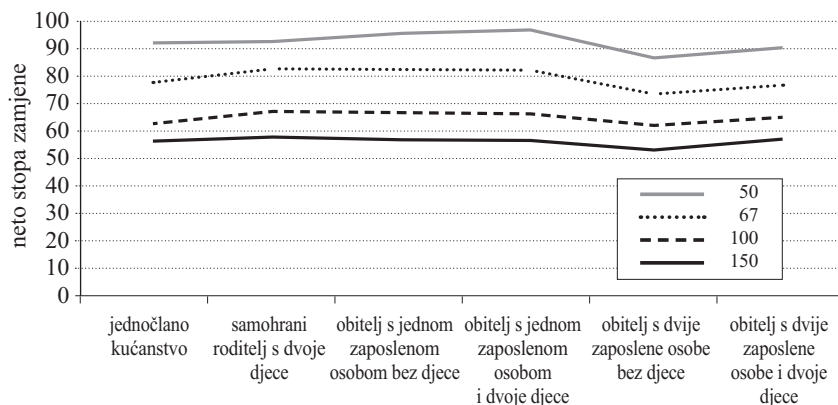
Izvor: Carone i sur. (2003); izračun autora

sječno plaćenog radnika u proizvodnji i ako osoba uzme sličan posao (kao prije nezaposlenosti), ona je zapravo efektivno oporezovana u prosjeku s 20-30% (različite su razine posljedica različitih tipova obitelji). Tako financijski učinci zapošljavanja na puno radno vrijeme nisu značajni, pa je potrebno promotriti neke druge mehanizme za ponovno zapošljavanje nezaposlenih.

Slike 1. a) i 1.b) Medijanski pokazatelj stupice nezaposlenosti u 2002. (u %)^a



(Postotak APW-a nakon ponovnog zapošljavanja)



^a (METR_{UT}) za nezaposlenu osobu s prethodnom razinom plaće ili nadnice od 67% prosječnih primanja u proizvodnji s obzirom na različite tipove obitelji i razine plaća ili nadnica nakon ponovnog zapošljavanja.

Izvor: tablica 1.

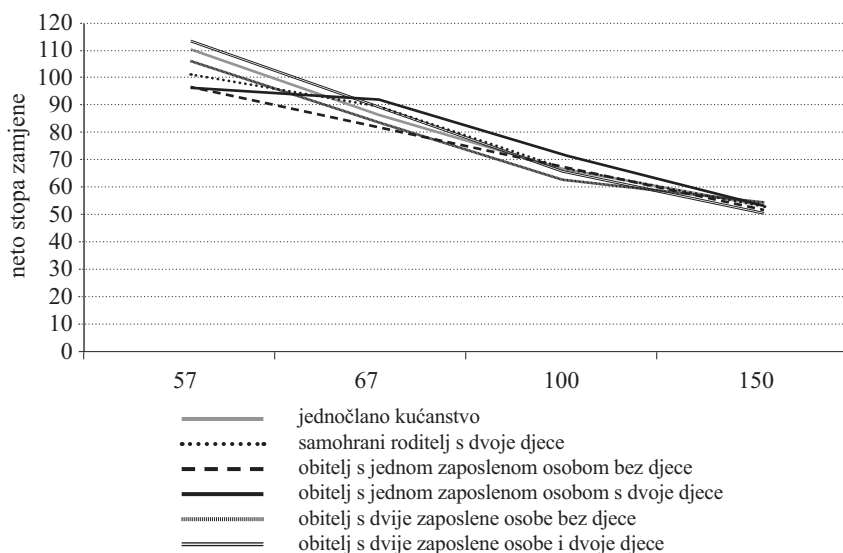
Tablica 2. Granična efektivna porezna stopa u različitim zemljama EU, OECD i Sloveniji u 2002. (u %)^a

Tip obitelji	Jednočlano kućanstvo				Samohrani roditelj s dvoje djece				Obitelj s jednom zaposlenom osobom bez djece				Obitelj s jednom zaposlenom osobom i dvoje djece				Obitelj s dvije zaposlene osobe bez djece				Obitelj s dvije zaposlene osobe i dvoje djece			
	50	67	100	150	50	67	100	150	50	67	100	150	50	67	100	150	50	67	100	150	50	67	100	150
Postotak APW-a (nakon ponovnog zapošljavanja)																								
Slovenija	97	85	72	62	86	81	72	62	98	89	72	60	90	86	74	62	97	93	85	75	80	77	72	64
Austrija	96	81	68	60	106	89	73	63	100	86	71	62	100	97	78	67	101	85	70	61	107	89	73	63
Belgija	100	89	78	71	91	82	74	68	92	80	71	65	87	76	68	64	99	89	78	70	99	89	78	70
Češka Republika	97	80	62	52	94	80	68	57	95	81	66	54	100	96	77	63	100	81	63	52	97	80	65	53
Danska	106	91	78	73	104	97	83	76	73	83	77	71	76	87	82	75	107	91	78	73	106	91	78	73
Finska	99	88	73	66	104	95	84	73	99	92	79	69	100	99	89	76	99	84	71	64	106	89	75	66
Francuska	121	100	79	65	101	100	82	63	100	99	74	60	89	92	81	62	120	100	78	63	122	100	77	61
Grčka	112	88	66	54	126	98	71	57	120	94	70	56	126	98	71	57	112	88	66	54	126	98	71	57
Irsko	87	73	59	54	51	54	60	53	100	87	68	54	95	87	72	57	54	48	42	37	72	61	51	43
Italija	92	77	65	56	100	73	67	61	93	76	67	58	104	73	66	62	92	77	65	56	95	81	70	60
Japan	116	91	67	52	92	88	65	52	106	88	65	50	84	86	71	56	117	92	68	52	113	87	67	52
Luksemburg	114	115	89	75	154	126	89	73	118	119	87	69	113	112	89	68	139	111	85	69	155	119	88	71
Mađarska	84	75	64	61	89	71	61	59	84	75	64	61	89	71	61	59	84	73	62	60	84	73	62	60
Nizozemska	110	98	81	65	104	97	81	66	102	96	81	65	102	96	82	66	115	97	80	65	115	97	80	65
Norveška	117	95	76	67	113	99	88	73	117	95	76	65	109	99	78	66	117	95	76	67	122	99	78	68
Njemačka	101	88	77	70	115	104	87	75	100	88	74	65	115	96	82	70	118	101	85	74	138	116	95	80
Poljska	141	110	81	65	107	94	78	62	107	94	80	61	67	64	63	60	114	113	83	64	141	108	80	62
Portugal	92	77	63	54	86	84	68	57	94	78	63	54	100	91	80	65	77	66	55	48	77	66	55	51
SAD	108	88	69	59	68	70	63	52	100	88	69	57	68	69	64	53	108	88	69	56	108	87	68	55
Slovačka Republika	111	95	71	57	101	92	73	59	100	100	80	62	100	100	96	72	118	94	71	56	118	94	75	59
Španjolska	129	103	79	63	138	110	81	64	135	103	78	62	139	111	80	63	129	103	79	63	140	111	84	66
Švedska	134	109	85	72	123	106	90	76	114	109	85	72	104	103	86	73	134	109	85	72	134	109	85	72
Švicarska	143	113	84	67	145	126	92	71	124	113	84	65	134	125	92	70	134	107	81	65	150	118	89	70
Ujedinjeno Kraljevstvo	78	70	68	49	45	56	65	57	84	82	66	55	66	72	74	62	43	41	38	36	54	49	43	39
Prosjeck	109,5	90,9	73,0	62,0	102,4	90,9	75,6	63,7	102,5	91,5	73,5	61,3	98,5	91,3	77,5	64,5	106,9	88,2	70,7	59,9	112,1	91,8	73,3	61,6
Medijan	107,6	88,8	73,4	63,1	103,5	93,8	74,0	63,1	100,0	88,3	73,9	61,7	100,0	95,5	78,2	63,6	112,0	91,2	70,7	63,1	112,8	91,2	74,9	61,5

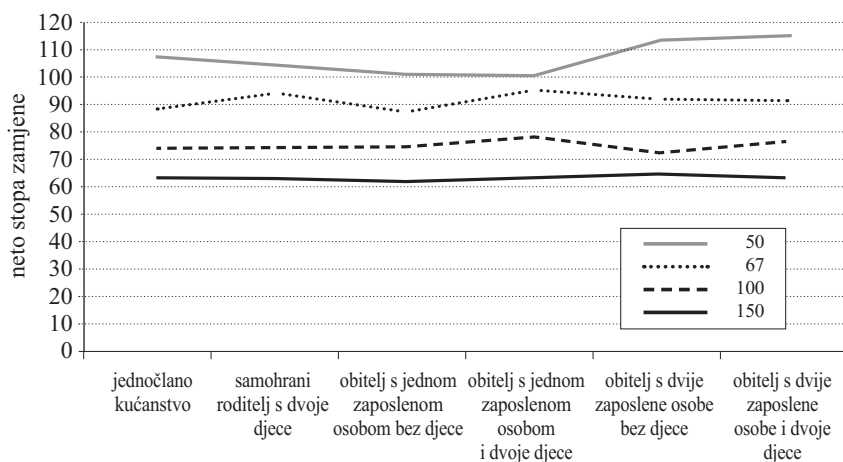
^a Stopa se odnosi na nezaposlenu osobu s prethodnom razinom plaće ili nadnice od 100% prosječnih primanja u proizvodnji (average production worker – APW) s obzirom na različite tipove obitelji i razine plaća ili nadnica nakon ponovnog zapošljavanja (prosječni i medijani).

Izvor: Carone i sur. (2003); izračun autora

Slike 2. a) i 2.b) Medijanski pokazatelj stupice nezaposlenosti u 2002. (u %)^a



(Postotak APW-a nakon ponovnog zapošljavanja)



^a (METR_{UT}) za nezaposlenu osobu s prethodnom razinom plaće ili nadnice od 100% prosječnih primanja radnika u proizvodnji s obzirom na različite tipove obitelji i razine plaća ili nadnica nakon ponovnog zapošljavanja.

Izvor: tablica 2.

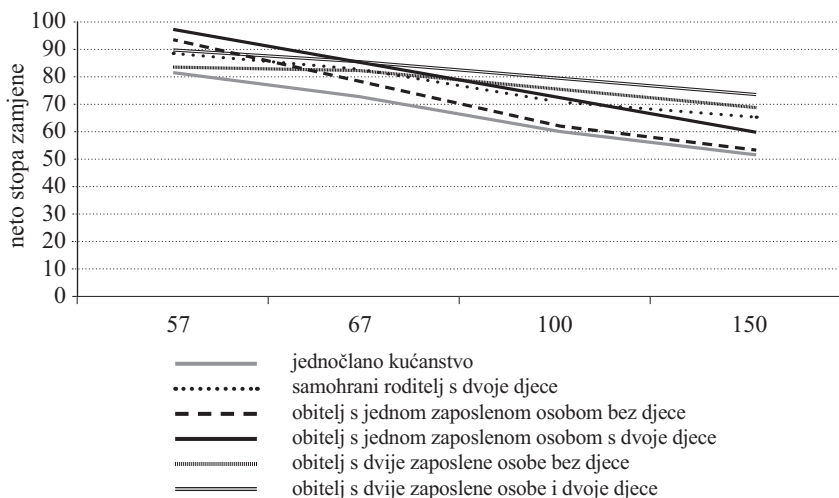
Tablica 3. Neto stopa zamjene u različitim zemljama EU, OECD-a i Sloveniji u 2002. (u %)^a

Tip obitelji	Jednočlano kućanstvo				Samohrani roditelj s dvoje djece				Obitelj s jednom zaposlenom osobom bez djece				Obitelj s jednom zaposlenom osobom i dvoje djece				Obitelj s dvije zaposlene osobe bez djece				Obitelj s dvije zaposlene osobe i dvoje djece			
	50	67	100	150	50	67	100	150	50	67	100	150	50	67	100	150	50	67	100	150	50	67	100	150
Postotak APW-a (prije zaposlenja)	50	67	100	150	50	67	100	150	50	67	100	150	50	67	100	150	50	67	100	150	50	67	100	150
<i>Slovenija</i>	98,1	86	72,8	62,5	86,8	81,8	72	62,1	98,5	89,9	72,5	60,5	90,5	86,5	74,4	62,4	98,2	93,7	85,4	75,3	81,3	77,8	71,9	64
Austrija	85	68	55	55	100	84	70	64	100	82	60	56	100	97	76	66	82	80	76	72	88	86	81	76
Belgija	82	83	63	46	84	79	63	48	81	73	55	41	80	74	58	45	95	91	78	63	96	92	80	67
Češka Republika	63	57	51	50	95	80	63	58	92	75	57	52	100	96	75	59	80	77	72	67	84	80	75	70
Danska	92	85	60	45	94	96	76	61	71	86	63	47	71	84	75	58	96	93	77	64	96	93	78	66
Finska	83	74	61	48	92	89	82	67	97	88	69	54	100	99	85	65	84	81	75	66	90	86	80	70
Francuska	94	83	71	70	86	92	78	70	82	87	67	69	79	85	78	69	96	92	82	79	96	92	83	79
Grčka	101	76	58	58	108	81	66	65	101	76	63	63	108	81	66	65	101	88	75	72	103	91	80	76
Irsko	87	69	50	38	70	65	59	45	113	87	64	45	97	90	72	53	79	71	59	47	88	80	68	55
Italija	47	50	52	39	55	54	60	49	48	50	56	43	58	57	62	52	79	77	71	59	83	81	76	62
Japan	74	70	60	60	88	83	60	60	83	67	59	58	89	87	68	59	90	86	77	73	88	84	78	73
Luksemburg	78	85	85	87	90	90	89	92	110	108	84	85	118	116	89	89	91	90	89	88	95	94	92	91
Mađarska	64	65	47	35	76	73	58	46	64	65	47	35	76	73	57	46	83	81	68	57	87	85	73	63
Nizozemska	91	80	71	61	93	87	77	66	96	89	73	63	95	89	77	65	85	85	83	74	86	86	84	75
Norveška	94	66	66	53	92	89	86	68	93	78	67	53	100	91	74	59	86	83	80	69	90	87	83	72
Njemačka	100	81	61	62	100	92	82	78	100	85	63	51	100	84	78	70	93	90	85	80	98	99	96	91
Poljska	112	86	78	83	83	75	76	80	81	73	76	79	75	69	66	78	107	95	88	88	105	92	87	87
Portugal	89	68	47	32	85	80	56	38	92	70	48	33	100	90	73	51	86	76	62	48	87	77	63	50
SAD	68	63	58	42	60	64	56	40	69	70	60	41	66	65	59	42	84	81	75	59	85	83	78	63
Slovačka Republika	79	72	64	47	100	92	72	56	100	100	75	52	100	100	96	69	84	81	78	64	86	84	83	69
Španjolska	77	78	74	52	84	81	79	66	75	76	75	53	84	81	78	66	90	89	85	68	94	90	89	78
Švedska	97	82	78	56	90	92	89	69	100	98	78	56	100	100	82	61	91	91	87	71	92	92	88	72
Švicarska	100	90	80	81	100	92	91	100	94	80	80	100	100	91	91	93	92	86	84	94	93	92	91	91
Ujedinjeno Kraljevstvo	76	64	45	31	66	65	62	46	84	78	56	39	78	76	71	53	71	63	53	42	79	72	60	49
Prosjeak	84,0	73,7	62,4	53,5	86,6	81,5	71,7	61,9	88,3	80,7	65,0	54,3	90,2	86,3	74,2	62,2	88,1	84,0	76,6	67,6	90,9	86,9	80,3	71,5
Medijan	85,0	74,0	61,0	52,0	90,0	83,0	72,0	64,0	92,0	78,0	63,0	53,0	97,0	87,0	75,0	61,0	86,0	85,0	77,0	68,0	90,0	86,0	80,0	72,0

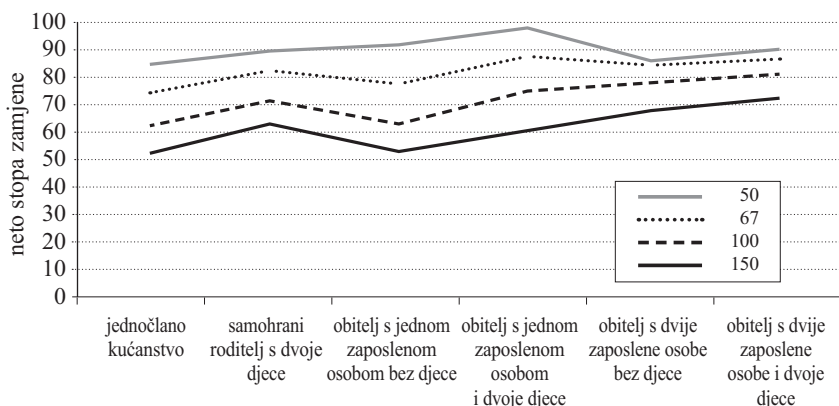
^a Stopa se odnosi na zaposlene osobe koje prestanu raditi s obzirom na različite tipove obitelji i razine plaća i nadnice prije nezaposlenosti (prosjeak i medijan).

Izvor: Carone i sur. (2003); autorov izračun

Slika 3. a) i 3.b) Medijanska neto stopa zamjene u 2002. (u %)^a



(Postotak APW-a nakon ponovnog zapošljavanja)



^a Za zaposlene osobe koje postanu nezaposlene s obzirom na različite tipove obitelji i razine plaća ili nadnica prije nezaposlenosti.

Izvor: tablica 3.

4. Iskustva zemalja OECD-a s mjerama za “isplativost rada”

Zašto su mjere za “isplativost rada” u nekoj zemlji važne? Prema našem mišljenju, te su mjere učinkovito sredstvo za smanjivanje nezaposlenosti u društvu, uz razmjerno niska izdvajanja iz državnog proračuna. Druge političke mjere usmjerene na smanjivanje nezaposlenosti možda nisu toliko učinkovite. Na primjer, empirijska istraživanja

kojima se pokušao rasvijetliti učinak smanjivanja poreza na razinu opće nezaposlenosti imala su različite rezultate. Daverova (2001) analiza više zemalja pokazala je da nezaposlenost ne mora nužno biti u zemljama u kojima su visoke/niske stope poreza na rad visoka/niska. Nadalje, povezanost (korelacija) između oporezivanja rada i nezaposlenost unutar pojedine zemlje u nekim zemljama jača (poput Njemačke, Francuske, Španjolske, Italije) nego u drugima (SAD i VB). Slično navodi i Turvainen (1994): u SAD-u i Velikoj Britaniji realna je otpornost nadnica niska, tako da porezi ne utječu značajno na troškove rada i time na nezaposlenost. Nadalje, Calmfors i Nymoen (1990) utvrdili su samo kratkotrajan učinak poreznog klina na nadnice u Danskoj, Švedskoj i Norveškoj, dok su Eriksson, Suvanto i Vartia (1990) utvrdili samo slabu dugotrajnu povezanost poreznog klina i nadnica u Finskoj. Prescott je (2004) procjenjivao elastičnost ponude rada s obzirom na graničnu efektivnu poreznu stopu na rad i ustanovio da je ona velika - gotovo 3. To znači da se sa starenjem stanovništva obećanja o plaćanju mirovina sadašnjim i budućim naraštajima starih osoba ne mogu financirati povećanjem poreznih stopa. Ta se obećanja mogu ostvariti samo smanjivanjem granične efektivne porezne stope na rad i prelaskom na sustave mirovinskog osiguranja utemeljene na proporcionalnom porastu graničnih naknada u skladu s doprinosima. Osim toga, Dolado, Malo de Molina i Zabala (1986) te Browne i McGettigan (1993) spoznali su da porast poreznog klina djelomično objašnjava povećanje nezaposlenosti u Španjolskoj i Irskoj. Nadalje, Andersen i Risager (1990) otkrili su značajan učinak poreza na platnu listu na nadnice u Danskoj, dok Noghadam (1994) tvrdi da smanjivanje poreza na platnu listu koji plaćaju poslodavci u Francuskoj smanjuje nezaposlenost.

Stoga su aktivnosti usmjerene na ostvarivanje cilja "isplativost rada" vrlo važna politička mjera jer one mogu biti dobro usmjerene na pojedini problem ili skupinu nezaposlenih. Ali djeluju li stvarno politike "isplativosti rada"? Te politike često zahtijevaju velike iznose novčanih sredstava da bi postigle niz popratnih učinaka u cjelokupnom gospodarstvu. Pearson i Scarpetta (2000) navode da te politike i mjere ne utječu samo na zaposlenost nego imaju i druge učinke. Na primjer, mjere koje smanjuju troškove rada slabije obrazovanih radnika omogućuju smanjivanje cijena dobara (roba i usluga) koje proizvode slabije obrazovani radnici. Tada može porasti potražnja takvih proizvoda i usluga u usporedbi s onima koje ostvare obrazovaniji radnici, pa ta povećana potražnja može stvoriti dodatni poticaj za potražnju rada (i isplaćenih nadnica) slabije obrazovanih radnika.

To je istaknuo i Phelps (2000), koji tvrdi da postoje važni potencijalni socijalni i ekonomski vanjski učinci (eksternalije) povezani sa zapošljavanjem na puno radno vrijeme. Rad je često dobar za ljude s obzirom na njihovo tjelesno i psihičko zdravlje, jačanje samopouzdanosti i zadovoljstva zbog osjećaja veće socijalne uključenosti. Uvođenje u službeno gospodarstvo dotad marginaliziranih društvenih skupina, uključujući one koji su aktivni u neprijavljenoj i neslužbenoj gospodarskoj sferi, može stvoriti korisne učinke za društvo u cjelini. Ipak, Pearson i Scarpetta (2000) navode da se teško može utvrditi kvantitativna potvrda takvih učinaka i protumačiti ih.

Usprkos tim činjenicama, neki su empirijski rezultati ipak primjenjivi. Uvedeno je sniženje poreza, npr. u SAD-u, kao sustav *sniženja poreza na zarađeni dohodak* (*The Earned-Income Tax Credit* - EITC) i u Kraljevini Velike Britanije i Irske kao *sniženje*

poreza za zaposlene obitelji (*The Working Families Tax Credit - WFTC*). Prema tim programima obitelji sa slabije plaćenim zaposlenim članom (ili članovima) i djecom mogu se koristiti sniženjem poreza tako da se znatno smanjuju granične i prosječne efektivne porezne stope, pa stoga postoje veliki poticaji za ponovno zapošljavanje. Hotz i Scholz (2000) ustanovili su da sniženje poreza na zarađeni dohodak u SAD-u potiče zapošljavanje. Dilnot i McGrae (2000) napravili su simulacije za Veliku Britaniju i navode da će širenje programa "isplativosti rada" povećati zapošljavanje tako da će 10 do 100 tisuća ljudi naći posao. Slične su rezultate za Kanada dobili Greenwood i Voyer (2000), odnosno za Francusku Fitoussi (2000), kada su procjenjivali učinke mjera za "isplativost rada".

U Belgiji su uvedeni dodatni (dopunski) oblici socijalne pomoći za zaposlene (v. De Lathouwer, 2004) kao način rješavanja potrebe da nezaposleni steknu radno iskustvo i da se za njih ostvare veći financijski poticaji. Nezaposlena osoba koja se zaposlila na slabije plaćenom poslu (možda čak i s kraćim ili nepunim radnim vremenom) prima naknadu za vrijeme nezaposlenosti (izravni novčani transfer) kao subvenciju plaće. Taj se sustav u Belgiji pokazao vrlo uspješnim jer je privukao mnoge nezaposlene na prihvaćanje slabije plaćenih poslova i/ili onih s kraćim ili nepunim radnim vremenom, za koje inače ne bi bili zainteresirani. To je obično samo jedan korak do bolje plaćenih poslova i/ili onih s punim radnim vremenom.

Slične političke mjere donijela je Kanada, gdje su uvedena dva financijska programa poticanja zapošljavanja: projekt samozbrinjavanja (*self-sufficiency project*) i projekt dodatka primanja (*earnings supplement project*). Prvi program omogućuje izdašna plaćanja izravno korisnicima socijalnih pomoći koji rade puno radno vrijeme. Program se pokazao vrlo učinkovitim, te je trećina dugotrajno nezaposlenih samohranih roditelja, korisnika socijalnih pomoći, prihvatila projekt samozbrinjavanja tako što su se zaposlili na puno radno vrijeme i prestali primati socijalnu pomoć (Greenwood i Voyer, 2000). Drugi program, projekt dodatka primanja, omogućuje korisnicima s niskim početnim primanjima dodatke na primanja iz rada. To osobama omogućuje očuvanje željene razine dohotka. Da bi ostvario pravo, sudionik mora raditi određeni broj sati (na primjer, 30 sati u tjednu). Takvi su programi predviđeni za kratkotrajno povećanje dohotka jer se pretpostavlja da će korisnici programa biti u boljem položaju i mogućnosti da se sami brinu za sebe kada istekne povećanje dohotka (o pojedinostima pogledati Card i Robins, 1996; te Mijanovich i Long, 1995). Taj se program, kako navodi Tattrie (1999), nije pokazao baš uspješnim. Samo 41% upitanih pristalo je sudjelovati u istraživanju o učinkovitosti programa, a od njih se samo 4,7% vratilo na rad unutar 12 tjedana, iskusilo smanjivanje primanja i ostvarivalo dodatak na primanja. Tattrie pretpostavlja da je neučinkovitost programa uvjetovana nevoljnošću nezaposlenih da napuste uvjete dugotrajne nezaposlenosti za nesiguran novi posao za koji bi dodatak primali samo kratko vremensko razdoblje ili bi imali teškoća u nalaženju posla.

Dodatak na primanja uveden je i u SAD-u, ali ondje je to sredstvo koje se kombinira s negativnom graničnom poreznom stopom ili graničnom stopom subvencija. Taj program daje jake poticaje za rad osobama koje imaju vrlo niska ili niska primanja. Njihova se ukupna primanja povećavaju za dodatak, a pravo na dodatak ostvaruje se i na

svaki dodatno zarađeni dolar. Radniku koji ostvaruje primanja iznad najvećeg iznosa dodatka ali je još uvijek ispod granice siromaštva također se na ukupna primanja odobrava dodatak, ali su ta granična primanja podložna poreznoj stopi (Haveman, 1996). Scholz (1995) procjenjuje da agregatno povećanje broja radnih sati zbog povećane stope aktivnosti radne snage iznosi oko 74 milijuna sati na godinu.

Druga politička mjera za stvaranje većih financijskih poticaja za nezaposlene osobe i, općenito, za stvaranje veće privlačnosti rada jest smanjivanje doprinosa za socijalno osiguranje i poreza na dohodak koji plaćaju zaposleni. U Francuskoj slabije plaćene osobe imaju pravo na izuzimanje (oslobođenje) od plaćanja obiteljskih doprinosa i na smanjenje doprinosa za socijalno osiguranje (Pearson i Scarpetta, 2000). Umanjenje je proporcionalno broju odrađenih sati rada (tako da nije baš povoljno za osobe koje rade skraćeno radno vrijeme) i primjenjuje se do iznosa 1,3 puta većega od minimalne plaće. Drugi su porezni izuzeci usmjereni na posebne skupine, uključujući izuzeće za rad kraći od uobičajenoga, za mlade i osobe zaposlene prvi put, te izuzeća vezana za ugovore o stručnom osposobljavanju i naukovanju. Iako su kratkoročni financijski troškovi tog programa visoki (0,6% BDP-a), Malinvaudove su simulacije pokazale da bi u dugom roku izuzeća od oporezivanja pridonijela stvaranju oko 350 tisuća radnih mjesta (Malinvaud, 1998; Fitoussi, 2000).

5. Financiranje poticaja za ponovno zapošljavanje u Sloveniji – deskriptivna analiza

U Sloveniji zakon omogućuje nezaposlenim osobama pravo na naknadu za vrijeme nezaposlenosti, pomoć za vrijeme nezaposlenosti, pravo na osposobljavanje i usavršavanje te pravo na zdravstveno i mirovinsko osiguranje. Osim toga, za ugrožene osobe postoje prava u sustavu socijalne skrbi. Obilježja osiguranja za vrijeme nezaposlenosti i prava u sustavu socijalne skrbi navedeni su u tablici 4.

Tablica 5. pokazuje neto stope zamjene u Sloveniji za različite tipove obitelji i razine nadnica i plaća prije nezaposlenosti.⁵ S obzirom na činjenicu da nezaposleni ostvaruju pravo na naknada za vrijeme nezaposlenosti od 70% plaće u prva tri mjeseca nezaposlenosti te 60% plaće u sljedeća 3 mjeseca, neto stopa zamjene odgovara tim postotcima. U većini slučajeva, neto stope zamjene nisu daleko od 70% i 60%; razlika se javlja jer pretpostavljamo da porezni obveznici nastoje iskoristiti većinu mogućih poreznih odbitaka⁶. Ipak oni koji jedini rade u obitelji te izdržavaju djecu i/ili bračnog druga gube znatno manje te je neto stopa zamjene viša od 90%. To je stoga što je porezno smanjivanje stvarno značajno u tim slučajevima. Ta je činjenica ustvari sukladna s rezultatima istraživanja Vodopiveca (1998). Autor navodi da obitelj s dvoje ili više djece gdje su oba roditelja nezaposlena, efektivne porezne stope na zapošljavanje jednog od roditelja - ako pritom ostvaruje minimalnu plaću - je 100%. Prema tim uvjetima zapošljavanje roditelja nema učinak na raspoloživi dohodak obitelji.

⁵ Tablica 1-3. također sadržava podatke za Sloveniju, ali tablica 5. nudi nešto detaljniji uvid u problematiku.

⁶ To je stoga što je pretpostavljeno da svi nastoje ostvariti opće porezne odbitke u najvećem iznosu od 3% porezne osnovice.

Tablica 4. Osiguranja za vrijeme nezaposlenosti i prava u sustavu socijalne skrbi u Sloveniji

	Osiguranje za vrijeme nezaposlenosti		Socijalna skrb
	Naknada za vrijeme nezaposlenosti	Pomoć za vrijeme nezaposlenost	Novčana socijalna pomoć ^a
Uvjeti za ostvarivanje prava	Nekoliko uvjeta: <ul style="list-style-type: none"> • najmanje 9 mjeseci plaćanja doprinosa (za neprekinuti rad) ili 12 mjeseci (za rad s prekidima) • osoba se mora prijaviti Zavodu za zapošljavanje u roku 30 dana nakon prestanka zaposlenja • razlog za prestanak zaposlenja mora biti otkaz poslodavca ili stečaj (tako osobe koje same daju otkaz ne ostvaruju pravo). 	Pomoć prema dohodovnom stanju (<i>Income-tested</i>). Ako je stvarni dohodak po članu obitelji ispod praga od 80% zajamčene nadnice.	Pomoć prema dohodovnom stanju. Prag dohotka je, s obzirom na zajamčenu nadnicu, <ul style="list-style-type: none"> • 100% za prvu odraslu osobu u obitelji • 70% za drugu i sljedeću odraslu osobu u obitelji, • 30% za dijete do 18 godina na redovitom školovanju. Imovina se uzima u obzir na <i>ad hoc</i> osnovici te se smanjuju prava izračunata iz dohotka. Druge odredbe: <ul style="list-style-type: none"> • nezaposlene osobe moraju biti prijavljene nadležnom zavodu za zapošljavanje • ostvarivanje prava može biti uvjetovano ugovorom u kojemu se pobliže navode obveze primatelja (poput obveznog liječenja, sudjelovanja u javnim radovima). Izuzeci su mogući u skladu s diskrecijskom odlukom centara za socijalni rad.
Razina prava	70% u prva tri mjeseca, nakon toga 60% prosječne mjesečne plaće u posljednja tri mjeseca zaposlenja.	80% zajamčene nadnice.	Razlika između praga dohotka i dohotka obitelji (zbroy dohotka svih članova obitelji uvećan za procijenjeni dohodak od imovine). Plaća se mjesečno u gotovini, osim u posebnim slučajevima, kada se pretvara u bonove ili služi za plaćanje računa.
Dodatna prava	Sudjelovanje u osposobljavanju i usavršavanju te u javnim radovima. Mirovinsko i zdravstveno osiguranje.	Sudjelovanje u osposobljavanju i usavršavanju te u javnim radovima. Mirovinsko i zdravstveno osiguranje.	Subvencija za stanovanje ako korisnik unajmljuje stan.
Trajanje prava	3 do 24 mjeseca, ovisno o broju godina rada. Može se produžiti do 3 godine za korisnike koji su blizu dobi za odlazak u mirovinu. Nakon zaposlenosti u trajanju 9 mjeseci, primjenjuju se uvjeti za trajanje ako je osoba ponovno postala nezaposlena.	Najviše 6 mjeseci.	Najviše 6 mjeseci. Obnovljivo.
Uvjeti za ukidanje odobrenog prava	Ako korisnik odbije ponuđeni posao, osposobljavanje ili sudjelovanje u mjerama aktivne politike zapošljavanja. Najdulje se trajanje skraćuje za razdoblje kada povremena primanja prelaze 160% zajamčene nadnice.	Jednako kao za naknadu za vrijeme nezaposlenosti.	Nije jasno. Korisnik mora prijaviti promjenu relevantnih uvjeta, ali zakon ne navodi pobliže koje se pojedinačne aktivnosti moraju poduzeti kada se to dogodi.

^a Socijalna pomoć kao dodatni izvor dohotka. Postoji i socijalna pomoć kao jedini izvor dohotka, a ograničena je na trajno radno nesposobne osobe i osobe starije od 60 godina bez drugih izvora dohotka.

Izvor: Vodopivec (1998), Stanovnik, Čok i Stropnik (2004)

Tablica 5. *Neto stope zamjene, Slovenija, 2004. (u %)*

	Tip kućanstva/obitelji			
	Jedna odrasla osoba bez djece	Samohrani roditelj s dvoje djece ^a	Obitelj s jednom zaposlenom osobom i s dvoje djece ^b	Obitelj s dvije zaposlene osobe i s dvoje djece ^{b, c}
A) Neto stope zamjene novčane naknade unutar prva tri mjeseca nezaposlenosti				
uz minimalnu plaću	71	93	94	73
uz prosječnu plaću	73	72	72	72
B) Neto stope zamjene novčane naknade nakon prva tri mjeseca nezaposlenosti				
uz minimalnu plaću	62	91	93	67
uz prosječnu plaću	63	63	64	62
C) Neto stope zamjene za pomoć za vrijeme nezaposlenosti				
uz minimalnu plaću	44	37	30	42
uz prosječnu plaću	20	18	18	19
D) Neto stope zamjene za socijalnu pomoć				
uz minimalnu plaću	45	72	81	56
uz prosječnu plaću	20	36	48	25

^a Za zaposlene osobe koje postanu nezaposlene s obzirom na različite tipove obitelji i razine plaća ili nadnica prije nezaposlenosti. Neto stopa zamjene definirana je kao postotak neto primitaka (dohodaka) od socijalnih transfera kada je hranitelj obitelji nezaposlen u usporedbi s neto dohocima koje hranitelj obitelji ostvaruje iz rada (neto se odnosi na raspoloživi dohodak – nakon plaćenih poreza i doprinosa). Pretpostavlja se da su prijavljeni svi mogući porezni odbici (opći porezni odbici u iznosu 3% porezne osnovice).

^b Pretpostavlja se da je oboje djece u dobi između 15 i 18 godina.

^c Svaka odrasla osoba "prijavljuje" jedno dijete za porezne odbitke.

Izvor: tablica 3; autorov izračun.

Kada istekne naknada za vrijeme nezaposlenosti (ili je neki nezaposleni nisu ni ostvarivali), neto stopa zamjene znatno je niža, te za osobe s minimalnom plaćom prije nezaposlenosti iznosi oko 38% za pomoć za vrijeme nezaposlenosti i 64% za pomoć u sustavu socijalne skrbi. Za osobe s prosječnim primanjima prije nezaposlenosti te neto stope zamjene čak su i niže te iznose 19% za pomoć za vrijeme nezaposlenosti i 32% za pomoć u sustavu socijalne skrbi. Ti su rezultati slični onima koje je dobio Vodopivec (1998) za Sloveniju u 1996. On je također ustanovio da su stope zamjene općenito više u sustavu osiguranja za vrijeme nezaposlenosti nego u onih socijalne pomoći.

Iako smo utvrdili da su za pojedine skupine korisnika neto stope zamjene niže od 100%, te rezultate treba uzimati s oprezom. Očito je da osobe koje uzdržavaju djecu i/ili supružnika ne gube mnogo tijekom razdoblja u kojemu primaju naknadu za vrijeme nezaposlenosti. Može se očekivati da oni ne bi bezuvjetno prihvatili ponovno zaposlenje ako bi primali, na primjer, 10% više dohotka. Ta skupina ljudi vjerojatno je najvi-

še izložena stupici nezaposlenosti. Slično je za dobro plaćene osobe, koje vjerojatno ne bi bile zainteresirane uzeti slabo plaćene poslove sve dok primaju novčanu naknadu za vrijeme nezaposlenosti. S obzirom na to, Van Ours i Vodopivec (2004) empirijski su potvrdili da u Sloveniji postoji razlika između muškaraca i žena s obzirom na vjerojatnost ponovnog zaposlenja. Muškarci s najmanje jednim ovisnim članom obitelji mnogo će vjerojatnije izaći iz nezaposlenosti nakon što im istekne novčana naknada za vrijeme nezaposlenosti. Nasuprot tome, žene imaju mnogo manju vjerojatnost izlaska iz nezaposlenosti – za njih je vjerojatnost da će ostati nezaposlene mnogo veća.

6. Komparativna analiza financijskih poticaja za ponovno zapošljavanje u Sloveniji i članicama OECD-a

U prethodnim smo poglavljima razmatrali poticaje za ponovno zapošljavanje u Sloveniji, ali sama deskriptivna analiza ne daje dovoljno sveobuhvatan uvid u problematiku. Stoga u ovom poglavlju provodimo komparativnu analizu financijskih poticaja za ponovno zapošljavanje u Sloveniji i članicama OECD-a.

Tablice 1-3. sadržavaju ne samo podatke za zemlje OECD-a, nego nude i usporedne podatke za Sloveniju (istaknuto masnim slogom). Na prvi pogled ti rezultati pokazuju da Slovenija ne “iskače” kada se uspoređuje sa zemljom OECD-a. U Sloveniji su prosječne neto stope zamjene za osobu s prosječnom i minimalnom plaćom prilično slične onima OECD-a te iznose 92 i 75% (za usporedbu v. pogl. 3).

Bez obzira na prethodnu razinu primanja, granična efektivna porezna stopa za ponovno zapošljavanje i razinu nadnice ili plaće na razini 100% primanja prosječno produktivnog radnika u OECD-u (prosjek za sve članice) i Sloveniji vrlo je sličan (oko 66% za nezaposlenu osobu s prethodnom razinom plaće ili nadnice od 67% prosječno produktivnog radnika i 74% za nezaposlenu osobu s prethodnom razinom plaće ili nadnice od 100% primanja prosječno produktivnog radnika). Granična efektivna porezna stopa za nadnicu ili plaću pri ponovnom zapošljavanju na razini minimalnih primanja u Sloveniji je značajno niža, i to za 12 do 14 postotnih bodova.

No sama usporedba s prosjekom zemalja OECD-a može lako dovesti do pogrešnog zaključka jer je OECD skupina različitih i teško usporedivih zemalja. Stoga bi bilo korisno usporediti rezultate našeg istraživanja sa zemljama najbližijima Sloveniji. Mađarska – na primjer – također je tranzicijska zemlja koja je ušla u EU 2004. i ima slične stope nezaposlenosti kao Slovenija, približno ispod 6% (v. Dolenc i Vodopivec, 2005). Kada se gledaju samo neto stope zamjene, Slovenija ima u prosjeku značajno višu neto stopu zamjene – ukupno prosječno oko 15 postotnih bodova višu nego Mađarska. Ti bi se rezultati mogli interpretirati tako da su financijski poticaji za ponovno zapošljavanje u Mađarskoj veći nego u Sloveniji, što uvjetuje više stope zaposlenosti i niže stope nezaposlenosti. Što se tiče granične efektivne stope, prosječno plaćena osoba u Mađarskoj financijski je motiviranija za prihvatanje posla (u usporedbi s prijašnjom nezaposlenošću), dok je ispodprosječno plaćena osoba približno podjednako stimulirana kao u Sloveniji. Mađarska – ipak – ima niže stope nezaposlenosti, ali to je vjerojatno povezano s drugim strukturnim čimbenicima, a ne s neto stopom zamjene. Dolenc i Vodopivec (2005) u svojoj su analizi poreznog klina na rad utvrdili da stope zaposlenosti

Mađarske i Slovenije, iako imaju slične porezne politike što se tiče oporezivanja rada i slične stope nezaposlenosti (prema metodologiji Međunarodne organizacije rada), znatno razlikuju.

Slovenija se također zbog svoje veličine, gospodarske otvorenosti i drugih čimbenika često uspoređuje s Irskom. Zapravo, Slovenija i Irska prilično su slične s obzirom na stope zaposlenosti (obje imaju stope zaposlenosti približno 65%), ali Irska ima nešto niže stope nezaposlenosti (približno 4,3%) (Dolenc i Vodopivec, 2005). Kad je riječ o financijskim aspektima poticaja na ponovno zapošljavanje, u Irskoj nezaposlene osobe dobivaju nešto slabiju pomoć nego u Sloveniji jer gube više od 30% onoga što su zarađivale prije nezaposlenosti. One su također financijski motiviranije da prihvate posao jer zarađuju u prosjeku oko 37% više nego što bi primali kao nezaposleni (konkretni su podaci naravno, podložni tipu obitelji te razini plaća i nadnica prije nezaposlenosti). Usprkos tim razlikama, kako smo već naveli, stope zaposlenosti i nezaposlenosti u Sloveniji nisu toliko različite u usporedbi s Irskom.

U tom je smislu zanimljiva i druga usporedba, ona s Austrijom. Slovenija i Austrija imaju prilično slično stanje kada se uzmu u obzir financijski poticaji na ponovno zapošljavanje, i to neto stope zamjene ili granična efektivna porezna stopa. Ukupna neto stopa zamjene u Austriji je 77% (2 postotna boda manja nego u Sloveniji), dok je granična efektivna porezna stopa 74% za osobu koja ostvaruje 67% primanja prosječno produktivnog radnika i 81% za osobu koja ostvaruje 100% primanja prosječno produktivnog radnika. Austrija ipak ima niže stope nezaposlenosti i više stope zaposlenosti.

Ti rezultati pokazuju da za analizu financijskih poticaja na rad nije dovoljna jednostavna usporedba više zemalja jer postoji i nekoliko drugih čimbenika koji utječu na tržište rada (razina *sive ekonomije* ili neslužbenoga gospodarstva, spremnost na rad, fleksibilnost radnika da se zapošljavaju na kraće ili nepuno radno vrijeme i dr.). Ipak je očito da Slovenija po financijskim poticajima za rad ne "iskače", pogotovo ako se uspoređuje sa sličnim gospodarstvima u regiji.

7. Zaključak i neka politička razmatranja

Pokazali smo da europske zemlje i članice OECD-a imaju različite porezne sustave i na različite načine rješavaju nezaposlenost. Postoje neke zemlje te neke kombinacije primanja i tipova obitelji u kojima stupica nezaposlenosti ili neto stope zamjene premašuje i 100%. Tada nezaposleni nisu motivirani da se zaposle.⁷

U usporedbi s članicama OECD-a, Slovenija ne "iskače" ni po poticajima na ponovno zapošljavanje. Ustanovili smo ipak da postoje neke skupine nezaposlenih koji su potencijalno manje stimulirani na ponovno zapošljavanje. Za nezaposlenu osobu s ovisnim članovima obitelji i niskim potencijalnim primanjima neto stopa zamjene prilično je visoka (gotovo 100%). Rezultati Van Oursa i Vodopiveca (2004) o rodnoj (spolnoj) razlici u vjerojatnosti ponovnog zapošljavanja utvrđeni su i u našem istraživanju, pa su žene u Sloveniji možda potaknutije da ostanu nezaposlene.

⁷ Barem promatrano kratkoročno i imajući na umu financijske učinke, a ne osobne karakteristike (osobna čast, osjećaj društvene važnosti i sl.).

Kako poboljšati poticaje na ponovno zapošljavanje u Sloveniji? Slovenija je uvela mjere aktivne politike zapošljavanja radi povećanja mogućnosti zapošljavanja za nezaposlene, posebice za marginalne skupine (mlade osobe bez radnog iskustva, starije osobe i sl.). Ti programi ipak ne podrazumijevaju izravne financijske poticaje za nezaposlene osobe (npr. dodatak primanja) za izravno privlačenje osoba s visokom stopom zamjene u traženju i prihvatanju posla. Stoga bi Slovenija mogla razmisliti o uvođenju neke vrste sustava “ulaska u rad” kako bi se povećao neto dohodak od slabije plaćenog rada, kao što je učinila većina kontinentalnih europskih socijalnih država tijekom 1990-ih. Socijalni dodatak primanja pokazao se uspješnim u Belgiji, gdje nezaposleni s niskim potencijalnim primanjima (i visokom graničnom efektivnom poreznom stopom) postanu motivirani za prihvatanje bilo kojeg posla, čak i slabije plaćenoga. Slični sustavi – dodatka primanja – pokazali su se uspješnima i u SAD-u i Velikoj Britaniji. Empirijski rezultati za različite europske zemlje i SAD pokazali su da te mjere mogu imati neke pozitivne učinke na zaposlenost, na primanja i dohodak siromašnih obitelji, a istodobno ne uvjetuju veća izdvajanja za troškove državnih transfera.

Za Sloveniju to može imati još jedan značajan učinak: mogao bi se smanjiti udio neprijavljenog rada, što je u Sloveniji veliki problem kako ističu Nastav (2004) te Nastav i Bojnec (2005). Stoga u Sloveniji “nezaposleni” često primaju naknadu za vrijeme nezaposlenosti koliko god je dugo moguće, a istodobno neslužbeno rade. Na taj način oni imaju dva pozitivna financijska učinka: prvo, primaju novčane naknade za vrijeme nezaposlenosti, koje mogu biti razmjerno visoke ako su primanja prije nezaposlenosti bila visoka, i drugo, ostvaruju visoka primanja iz svog neprijavljenog rada jer uopće ne plaćaju poreze. Ta je tema, bez obzira na to što je usko povezana s predmetom našeg istraživanja, u Sloveniji razmjerno neproučena i stoga ostaje važno područje budućih istraživanja.

*S engleskog preveo
Predrag Bejaković*

LITERATURA

Andersen, T. and Risager, O., 1990. “Wage Formation in Denmark” in: L. Calmfors, ed. *Wage Formation and Macroeconomic Policy in the Nordic Countries*. Oxford: Oxford University Press, 137-181.

Browne, F. and McGettigan, D., 1993. “Another Look at the Causes of Irish Unemployment”. *Technical Paper*, 1/RT/1993. Dublin: Central Bank of Ireland.

Calmfors, L. and Nymoen, R., 1990. “Real Wage Adjustment and Employment Policies in the Nordic Countries”. *Economic Policy*, (11), 397-448.

Card, D. and Robins, P., 1996. *Do Financial Incentives Encourage Welfare Recipients to Work? Initial 18 Month Findings from the Self-Sufficiency Project*. Ottawa: Social Research and Demonstration Corporation.

Carone, G. [et al.], 2003. "Indicators of Unemployment and Low-Wage Traps (Marginal Effective Tax Rates on Labour)". *Economic papers*, No. 197. Brussels: European Commission.

Carone, G. [et al.], 2004. *Indicators of Unemployment and Low-Wage Traps (Marginal Effective Tax Rates on Employment Incomes)*. Paris: OECD.

Daveri, F., 2001. "Labor taxes and unemployment. A survey of the aggregate evidence". *Working paper*, No. 18. Moncalieri: Center for Research on Pensions and Welfare Policies.

De Lathouwer, L., 2004. *Making work pay, making transitions flexible. The case of Belgium in a comparative perspective*. Antwerpen: CSB.

Dilnot, A. and McGrae, J., 2000. "The family credit system and the working families tax credit in the United Kingdom" *OECD Economic Studies*, No. 31. Paris: OECD.

Dolado, J. J., Malo de Molina, J. L. and Zabala, A., 1986. "Spanish Industrial Unemployment: Some Explanatory Factors". *Economica*, (53), 313-334.

Dolenc, P. and Vodopivec, M., 2005. "Porezni klin u Sloveniji: međunarodna usporedba i preporuke za ekonomsku politiku". *Financijska teorija i praksa*, 29 (3), 283-297.

Eriksson, T., Suvanto, A. and Vartia, P., 1990. "Wage Formation in Finland" in: L. Calmfors, ed. *Wage Formation and Macroeconomic Policy in the Nordic Countries*. Oxford: Oxford University Press, 189-235.

European Commission, 2005. *Draft Joint European Commission Report 2004/2005*. Brussels: Council of the European Union.

Fitoussi, J. P., 2000. "Payroll tax reductions for the low paid". *OECD Economic Studies*, No. 31. Paris: OECD.

Greenwood, J. and Voyer, J. P., 2000. "Experimental evidence on the use of earnings supplements as a strategy to "make work pay"". *OECD Economic Studies* No. 31.

Haveman, R. 1996. "Reducing poverty while increasing employment: a primer on alternative strategies and a blueprint". *OECD Economic Studies*, No. 26. Paris: OECD.

Hotz, V. J. and Scholz, J. K., 2000. "Not Perfect, But Still Pretty Good: The EITC And Other Policies To Support the Us Low-Wage Labour Market". *OECD Economic Studies*, No. 31. Paris: OECD.

IMF, 2003. *World Economic Outlook, April*. Washington, DC: International Monetary Fund.

Immervoll, H. and O'Donoghue, C., 2003. "Employment Transitions in 13 European Countries. Levels, Distributions and Determining Factors of Net Replacement Rates". *CESIFO Working Paper*, No. 1091. Munich: Center for Economic Studies.

Malinvaud, E., 1998. Les cotisations sociales à la charge des employeurs: analyse économique [online]. Available from: [<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BR-P/984001443/0000.pdf#search='Malinvaud%20analyse'>].

Meade, J. E., 1978. *The Structure and Reform of Direct Taxation*. London: George Allen & Unwin.

Mijanovich, T. and Long, D., 1995. *Creating an Alternative to Welfare: First-Year Findings on the Implementation, Welfare Impacts, and Costs of the Self-Sufficiency Project*. Ottawa: Social Research and Demonstration Corporation.

Nastav, B. and Bojnec, Š., 2005. *Shadow Economy in Slovenia*. Proceedings of the 6th International Conference of the Faculty of Management. Koper: 1-11.

Nastav, B., 2004. *Measuring welfare's components: work*. Ljubljana: Statistično društvo Slovenije.

Noghadam, R., 1994. "Why is unemployment in France So High?" *IMF Working Paper* WP/94/58. Washington, D.C.: International Monetary Fund.

OECD, 1997. *Implementing the OECD jobs strategy: making work pay*. Paris: OECD.

OECD, 1998. *Employment Outlook*. Paris: OECD.

OECD, 1999a. *Benefits systems and work incentives*. Paris: OECD.

OECD, 1999b. *Implementing the OECD Jobs Strategy: Assessing performance and policy*. Paris: OECD.

OECD, 2004a. *Benefits and Wages*. Paris: OECD.

OECD, 2004b. *Taxing Wages 2002/2003*. Paris: OECD.

Pearson, M. and Scarpetta, S., 2000. "An overview: What do we know about policies to make work pay?" *OECD Economic Studies*, No. 31. Paris: OECD.

Phelps, E. S., 2000. "The Importance of Inclusion and the Power of Job Subsidies to Increase It". *OECD Economic Studies*, No. 31. Paris: OECD.

Prescott, E. C., 2004. "Why Do Americans Work So Much More Than Europeans". *Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review*, (28), 2-13.

Scholz, J. K., 1995. *Testimony before the committee on ways and means*. U.S. Congress. 15 June, mimeo.

Stanovnik, T., Čok, M. and Stropnik, N., 2004. *Denarna socialna pomoč v Sloveniji*. Ljubljana: Institute for Economic Research.

Tatttrie, D., 1999. *A Financial Incentive to Encourage Employment Among Repeat Users of Employment Insurance: The Earnings Supplement Project*. Ottawa: Social Research and Demonstration Corporation.

Turvainen, T., 1994. *Real wage Resistance and Unemployment: Multivariate Analysis of Cointegrating Relations in 10 OECD Economies*. Paris: OECD.

Van Ours, J. and Vodopivec, M., 2004. "How Changes in Benefits Entitlement Affect Job-Finding: Lessons from the Slovenian "Experiment"". *IZA Discussion Paper*, No. 1181.

Vodopivec, M., 1998. "Transition from cash benefits to work: The case of Slovenia". *Empirical Economics*, (23), 173-202.

Vodopivec, M., 2004. "Učinki spremembe zakona o zavarovanju za brezposelnost". *IB Revija*, (1-2), 77-107.

Primož Dolenc and Milan Vodopivec:
Does Work Pay in Slovenia?

Abstract

Income transfers may generate work disincentives: if certain income payments are stopped when individuals (re)enter employment, this creates disincentives for taking employment – the so called “unemployment trap”. To make work pay, several countries have introduced policies – financial incentives – which enhance employment opportunities for marginal groups in the labor market. Such policies increase in-work incomes and so improve work incentives for those receiving only out-of-work incomes. This paper tries to shed light on two questions, the first being how “making work pay” operates in Slovenia, compared to OECD countries, and the second, whether Slovenia should introduce earnings supplements or other in-work arrangements in tackling a possible unemployment trap. According to international comparisons Slovenia does not stand out, if net replacement rates are considered. Slovenia, however, has not introduced a single active labor program to stimulate the unemployed, directly and financially, to join (official) employment, even though at a lower paid job. In the paper we suggest the implementation of some kind of in-work arrangement at least for those, who are potentially less stimulated to re-enter employment.

Key words: economic policy, financial incentives to work, Slovenia, European Union, OECD.